

ANUÁRIO

DE DIREITO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

2015

DIRETORES

Francisco Pereira Coutinho

Jonas Gentil

DIRETOR-ADJUNTO

Januário Jhúnior Gonçalves de Ceita

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Bárbara Rodrigues Ferreira



IDILP

INSTITUTO DO DIREITO DE LÍNGUA PORTUGUESA



ÍNDICE

NOTA DE APRESENTAÇÃO.....	7
<i>Francisco Pereira Coutinho</i>	

DOCTRINA – ARTIGOS

A fiscalização da constitucionalidade na Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe de 1990	11
<i>Jorge Bacelar Gouveia</i>	
São Tomé e Príncipe e o Estatuto do Tribunal Penal Internacional	69
<i>Jonas Gentil e Januário Jhúnior Gonçalves de Ceita</i>	
O desenvolvimento dos sistemas partidários de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em perspetiva comparada (1991-2014).....	121
<i>Edalina Rodrigues Sanches</i>	
Tópicos sobre o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.....	147
<i>Pedro Rosa Có</i>	

DOCTRINA – COMENTÁRIOS

Abordagem geral sobre a cooperação judiciária internacional em matéria penal	175
<i>Frederique Samba</i>	
A autonomia do Ministério Público: a realidade de São Tomé e Príncipe... ..	181
<i>Kelve Nobre de Carvalho</i>	
Órgãos de soberania: o Governo na atual Constituição da República de Cabo Verde	185
<i>Jonas Gentil</i>	

Homenagem a Edmar Carvalho	193
O caso novo juiz conselheiro para o Supremo Tribunal de Justiça <i>Edmar Carvalho</i>	

DOCTRINA – RECENSÃO

Recensão ao “Manual de Direito Constitucional de Moçambique” de Jorge Bacelar Gouveia	197
<i>Jonas Gentil</i>	

LEGISLAÇÃO

Regime jurídico dos cidadãos estrangeiros em São Tomé e Príncipe.....	201
---	-----

JURISPRUDÊNCIA – SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Acórdão n.º 30/2015, Processo n.º 27/2015	239
(Fiscalização Preventiva)	

JURISPRUDÊNCIA – TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Juízo Criminal – 1ª Secção, Processo n.º 12/15	261
Juízo Criminal – 1ª Secção, Processo n.º 30/15	269

VIDA ACADÉMICA

IV Congresso de Direito de Língua Portuguesa.....	281
---	-----

INSTITUTO DO DIREITO E CIDADANIA

Apresentação do Instituto do Direito e Cidadania	287
--	-----

NOTA DE APRESENTAÇÃO

O Anuário de Direito de São e Tomé e Príncipe é uma revista jurídica de livre acesso, que estará em breve disponível em linha no sítio <http://anuariodireitostp.cedis.fd.unl.pt>. A sua publicação constitui um marco histórico para a comunidade jurídica são-tomense, e para o direito do mundo lusófono em geral, por constituir a primeira revista jurídica de São Tomé e Príncipe. Sediado em Lisboa, no Grupo de Investigação Direito, Lusofonia e Interculturalidade do CEDIS – Centro de I & D sobre Direito e Sociedade da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa –, o Anuário resulta de uma parceria entre o Instituto de Direito de Língua Portuguesa e o Instituto do Direito e Cidadania de São Tomé e Príncipe.

A razão existencial do Anuário, que explica também a sua estrutura interna, é a de divulgar estudos doutrinários de direito são-tomense e mitigar as dificuldades existentes no acesso ao direito em São Tomé e Príncipe resultante da ineficácia de bases de dados eletrónicas legislativas e jurisprudenciais.

Esta obra divide-se em três secções principais. A primeira, de natureza doutrinal, engloba artigos científicos, originais ou republicações, e textos mais curtos, a que se atribuiu o nome de comentários, que se debruçam sobre temas diversos que partilham uma conexão com o direito de São Tomé e Príncipe ou com o direito de Estados de língua oficial portuguesa. Nesta edição do Anuário incluímos também um artigo de ciência política sobre sistemas eleitorais, dada a sua relevância para a compreensão das dinâmicas que animam o sistema constitucional de São Tomé e Príncipe e de Cabo Verde. Os textos seguem a grafia escolhida por cada autor, em alguns casos anterior e noutros posterior ao acordo ortográfico de 1990. Segue-se a secção de legislação, que inclui o regime jurídico dos cidadãos estrangeiros em São Tomé e Príncipe. Apesar do cuidado e rigor colocados na sua transcrição, devem o diploma legislativo aqui publicados ser sempre objeto de confirmação com a publicação oficial. Na secção jurisprudencial são publicadas decisões judiciais proferidas em 2015, escolhidas em cola-

boração e com a autorização dos respetivos relatores, a quem presto o meu público agradecimento. O Anuário termina com as secções Vida Académica e Instituto do Direito e Cidadania de São Tomé e Príncipe, em que se publicam relatos de eventos de natureza académica de relevo ocorridos em 2015 em São Tomé e Príncipe e se apresenta a associação promotora desta obra.

São devidos agradecimentos especiais ao Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia, Presidente do CEDIS e do Instituto do Direito de Língua Portuguesa, cujo estímulo e apoio foi decisivo para a concretização deste projeto, e à Bárbara Ferreira, estudante da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e bolseira do CEDIS, pela criação e gestão da página da internet e pelo auxílio prestado na revisão do Anuário.

Esta obra nasceu graças ao entusiasmo e à dedicação incansável do Jonas Gentil e do Januário Jhúnior Gonçalves de Ceita, dois promissores jovens juristas são-tomenses, com quem tenho a honra de partilhar a direção deste Anuário. A viagem começa hoje, mas estou certo que seguirá por mares calmos na sua companhia.

Lisboa, 1 de abril de 2016

Francisco Pereira Coutinho

Diretor do Anuário do Direito de São Tomé Príncipe
Professor da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

DOCTRINA
ARTIGOS

O desenvolvimento dos sistemas partidários de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em perspetiva comparada (1991-2014)*

EDALINA RODRIGUES SANCHES**

Sumário: 1. Introdução 2. A evolução do número de partidos no período democrático 3. Os níveis de participação eleitoral em eleições legislativas e presidenciais 4. As características dos sistemas partidários e o “lugar dos partidos históricos” 5. O sistema eleitoral 5.1. A fórmula eleitoral e dimensão dos círculos 5.2. Efeitos mecânicos do sistema eleitoral: desproporcionalidade e fragmentação 6. A Lei dos partidos políticos 7. Reflexões finais.

Resumo: Cabo Verde e São Tomé Príncipe apresentam semelhanças e diferenças que os tornam particularmente comparáveis. São dois arquipélagos com experiências de (des) colonização mais ou menos semelhantes e que acolhem sociedades crioulas, onde as diferenças de natureza étnica, religiosa ou territorial são muito ténues. No início dos anos 1990 fizeram parte do grupo de países na África subsaariana onde uma transição bem-sucedida para a democracia foi seguida de uma alternância política. Desde a transição, estes dois (micro)estados têm mantido eleições regulares e figuram entre as democracias com melhores desempenhos em termos de liberdades políticas e direitos cívicos. Todavia, existem diferenças importantes entre estes países: enquanto Cabo Verde desenvolveu um sistema bipartidário estável, São Tomé e Príncipe conhece um sistema multipartidário relativamente instável. Para explicar estas trajetórias divergentes analisamos as escolhas institucionais (tipo de sistema eleitoral e leis dos partidos) feitas pelos atores políticos chave durante a transição. O nosso argumento, devedor do novo institucionalismo histórico, é que as decisões estratégicas feitas nesta conjuntura crítica têm efeitos na longa duração, influenciando as diferentes trajetórias de desenvolvimento dos sistemas partidários.

1. Introdução

No início dos anos 1990 arrancou a vaga africana de democratização. Para uns, esta seria ainda a continuação da terceira vaga, que se iniciara em 1974

* Este artigo é uma versão revista do *paper* “Partidos e democracia: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em perspetiva comparada” apresentado no 7.º Congresso Ibérico de Estudos Africanos de 9 e 11 de setembro 2010 – ISCTE-IUL. Acessível online aqui: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/2270>.

** Investigadora de pós-doutoramento no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL), no Instituto Português de Relações Internacionais (UNL) e no *Centre for Social Science Research* (University of Cape Town). Professora Auxiliar Convidada no ISCTE-IUL (ersanches@ics.ul.pt; edalinas@gmail.com)

com a transição portuguesa (Diamond, 1996; Huntington, 1991), enquanto para outros se tratava de uma vaga quantitativa e qualitativamente distinta das anteriores (Doorenspleet, 2000; Møller & Skaaning, 2013). Na literatura de análise das transições democráticas parecem ser de três tipos os fatores catalisadores de mudança – domésticos, regionais e internacionais – (Chabal, 1998; Diamond & Plattner, 1999; Teorell, 2010). Ao nível doméstico, o fracasso das ideologias e políticas centralmente planeadas, a crise económica e a necessidade de ajuda externa e a erosão das bases de legitimidade interna e externa dos partidos únicos foram determinantes para a criação e alimentação de forças de oposição ao regime. Ao nível internacional, o colapso da União Soviética e o fim da Guerra Fria, significaram o fim do apoio do bloco comunista aos regimes de partido único em África e a vitória da democracia enquanto ideologia dominante. Ao nível regional, dois acontecimentos em particular marcaram o arranque das fortes convulsões políticas que redundaram na substituição dos anteriores regimes, predominantemente monopartidários,¹ pelos regimes multipartidários democráticos: 1) no Benim, protestos populares contra a governação autoritária de Mathieu Kérékou levaram à organização de uma Conferência Nacional que liderou o processo de transição para a democracia e que dotou o país de uma nova Constituição; e na 2) África do Sul os líderes do regime *Apartheid* libertaram Nelson Mandela de quase três décadas de prisão e é sobre a égide do Congresso Nacional Africano que se organiza o processo de transição política (Diamond & Plattner, 1999).

Estes fatores criaram uma espetacular sequência de processos de transição em África à qual Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Angola e Moçambique não foram alheios. Com efeito, até 1994, nas cinco ex-colónias portuguesas os partidos que governaram o Estado desde a independência – o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a Frente da Libertação de Moçambique (FRELIMO), o Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) e o Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV) – negociaram mudanças institucionais significativas com as forças de oposição e realizaram as suas primeiras eleições multipartidárias (Chabal, 2002).

As características e vias de transição foram significativamente distintas (Chabal, 2002). No caso de Angola e de Moçambique tratou-se de uma dupla

¹ Estas mudanças políticas levaram a uma profusão de estudos que procuraram caracterizar estes regimes políticos e as suas diferentes vias de transição para a democracia: Legum (1986) distingue seis sistemas políticos dominantes em África desde os movimentos de independência: 1) sistema de partido único; 2) sistema híbrido; 3) regime militar; 4) sistema democrático parlamentar; 5) regime revolucionário e 6) regime tirânico. Diferentemente, Bratton & van de Walle (1997) sustentam que os regimes africanos em 1989 podiam ser agregados em cinco grandes tipos: 1) oligarquia colonial, 2) oligarquia militar, 3) monopartidário plebiscitário, 4) monopartidário competitivo e 5) multipartidário.

transição, implicando simultaneamente democratização e construção da paz, e por isso acarretou maiores riscos no seu desenvolvimento (Almeida & Sanches, 2011). No caso de Cabo Verde e da Guiné-Bissau, as transições foram sobretudo negociadas ao nível das elites políticas. As elites autoritárias lideraram uma fase inicial dos processos de mudança política, mas foram em larga medida pressionadas por vozes dissonantes dentro do regime e por forças da oposição que emergiram no contexto das negociações (Sanches, 2008; Cardoso, 1995). Em São Tomé e Príncipe, a transição é antecedida pela organização, pelo comité central do MLSTP, de uma conferência nacional em 1989, que cria as condições para a mudança política (Seibert, 1995; 2002).

No rescaldo das negociações efetuadas em cada país, realizaram-se em 1991 as primeiras eleições em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, sendo que ambas conduziram à vitória dos partidos da oposição recém-criados, respetivamente o Movimento para a Democracia (MPD) e o Partido de Convergência Democrática-Grupo Reflexão (PCD-GR)². Nos restantes países, os partidos que governaram o Estado desde a independência foram os mais votados e, com exceção de Angola, os processos de transição foram completos. Nas eleições de 1994, na Guiné-Bissau e em Moçambique, PAIGC e FRELIMO conservaram o poder, enquanto em Angola o processo de transição foi bloqueado após as eleições de 1992: a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) não aceitou os resultados e nessa sequência reiniciou o conflito armado.

Desde as primeiras eleições, os sistemas políticos destes países têm evoluído de forma divergente, aproximando-se em algumas dimensões, mas afastando-se noutras. Em termos de práticas democráticas, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe aproximam-se³, mas no que toca ao formato do sistema partidário São Tomé e Príncipe assemelha-se mais à Guiné-Bissau, onde os níveis de fragmentação partidária são mais elevados e os episódios de instabilidade política recorrentes. Angola e Moçambique, por outro lado, têm em comum o facto de serem sociedades pós-conflito, em que um mesmo partido tem estado no poder desde a independência.

Neste estudo analisamos estes contrastes – em particular no desenvolvimento do sistema partidário – no caso de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Segundo o método de comparação de casos mais semelhantes, a escolha destes dois países é apropriada. Com efeito, assemelham-se num conjunto de dimensões contextuais – nomeadamente a experiência de colonização, a fraca diferenciação territorial, étnica, linguística e religiosa e o *timing* de transição –, mas diferem no fenómeno que queremos explicar (formato do sistema partidário). Para

² Ambos foram fundados em 1990 o MPD em Setembro e o PCD-GR em Novembro.

³ De acordo com as pontuações da *Freedom House* (<https://freedomhouse.org/>), Cabo Verde e São Tomé e Príncipe são democracias liberais desde 1991/2.

responder à questão sobre que fatores explicam que em Cabo Verde se tenha desenvolvido um sistema bipartidário estável, e em São Tomé e Príncipe um sistema multipartidário relativamente instável, analisamos as decisões dos atores políticos chave em termos da escolha das instituições políticas, e os seus efeitos a longo prazo.

Neste sentido começamos por apresentar a evolução do número de partidos e por evidenciar os principais padrões dos resultados eleitorais entre 1991-2014. Num segundo momento analisamos os efeitos do sistema eleitoral e das leis dos partidos na configuração dos sistemas partidários. O nosso argumento, devedor do novo institucionalismo histórico (Mahoney & Thelen, 2010; Thelen, 1999), é que as decisões estratégicas feitas nesta conjuntura crítica têm efeitos na longa duração, influenciando as diferentes trajetórias de desenvolvimento dos sistemas partidários.

2. A evolução do número de partidos no período democrático

Desde a transição para a democracia realizaram-se cinco eleições multipartidárias em Cabo Verde e sete em São Tomé e Príncipe. As eleições têm sido avaliadas como sendo livres e justas (*Freedom House*) e têm sido marcadas pelo surgimento e reconstituição de partidos políticos, bem como pela formação de coligações eleitorais. Se em Cabo Verde as eleições têm levado à consolidação de duas forças políticas – PAICV e MPD –, em São Tomé e Príncipe o MLSTP-PSD, o PCD-GR e o ADI têm partilhado alternadamente a liderança em governos de coligação. Assim, no primeiro caso temos um clássico formato bipartidário – em que a existência de um terceiro partido não inibe o governo sem oposição dos dois maiores partidos (Sartori, 1976, 143) – e no segundo caso temos um sistema multipartidário em que três partidos apresentam condições mais ou menos idênticas para ganhar as eleições e formar governo. Antes de analisarmos os resultados eleitorais que traduzem estes padrões, identificamos de seguida os partidos e as alianças eleitorais.

O PAICV é a “ala cabo-verdiana” do PAIGC, que foi fundado por Amílcar Cabral, Abílio Duarte e Luís Cabral, a 19 de Setembro de 1956 em Bissau e cujo principal objetivo era união orgânica de todas as forças nacionalistas e patrióticas, com vista à independência da Guiné-Bissau e de Cabo Verde (Lopes, 1996, p. 32). As premissas deste projeto binacional nem sempre foram consensuais enfrentando oposições quer dentro quer fora do partido. Em 1980 o golpe de estado liderado por Nino Vieira na Guiné-Bissau acabaria com a “irmandade” entre os dois países e precipitaria a instituição do PAICV em Cabo Verde. Entre 1975 e 1990 o PAICV liderou um regime de partido único ideologicamente vinculado com os valores socialistas. O MPD foi o primeiro partido

da oposição legalmente constituído em Cabo Verde (a 16 de novembro de 1990). O seu objetivo inicial foi fazer oposição ao regime do PAICV e foi por isso o principal parceiro de negociação no processo de transição para a democracia. Ao contrário do PAICV, não resultou de um “movimento social”, tendo antes sido fundado por jovens estudantes e por uma elite política dissidente⁴, da qual faziam parte quadros técnicos superiores com responsabilidades administrativas no âmbito do regime autoritário, e que de certa forma assumiam uma postura reformista dentro do regime. Na sua formação, estiveram vários ministros que fizeram parte do governo do PAICV e que foram demitidos na sequência da crise dos “ministros trotskistas”. Esta crise ocorreu dois anos após a realização de II Congresso do PAICV, em 1977, e conota um fação dentro do partido que reivindicava mais democracia e transparência interna. Alguns dos ministros e militantes demissionários foram atores políticos importantes na formação do MPD (nomeadamente Manuel Faustino e José Tomaz Veiga) (Cahen, 1991; Sanches, 2013).

O contexto da transição levou ainda ao ressurgimento de antigas forças políticas que operavam fora do território nacional: a União dos Povos das Ilhas de Cabo Verde (UPICV), sediada no Senegal, e a União Cabo-Verdiana Independente e Democrata (UCID) ativa sobretudo nos núcleos de imigrantes nos Estados Unidos e na Holanda (*O Jornal*, 03/08/1991). Ambas as forças políticas foram excluídas dos processos de negociação que presidiram à transição para a democracia, e uma vez que estavam sobretudo sedeadas no estrangeiro o espaço político de oposição que reivindicavam foi ocupado pelo MPD. Nem a UPICV nem a UCID conseguiram cumprir os requisitos para a apresentação de candidatos nas eleições de 1991 (Semedo, Barros, & Costa, 2007).

Entre 1991 e 2000 o sistema político regista uma expansão importante no número de partidos. Em 1992, logo após as primeiras legislativas, surge o Partido Social-Democrata (PSD), resultante de uma cisão no interior da UCID. Também na sequência de uma divisão, desta vez no seio do MPD, nasce em 1993 o Partido da Convergência Democrático (PCD). Em 2000 foram criados o Partido do Trabalho e Solidariedade (PTS), por Onésimo Silveira, e o Partido da Renovação Democrática (PRD), tendo este último surgido na sequência de uma cisão no seio do MPD (Semedo et al., 2007).

Estes partidos têm concorrido isoladamente, no âmbito de coligações e através das listas dos dois principais partidos. Em 2001 PCD, PTS e UCID concorrem unidos na Aliança Democrática para a Mudança (ADM), mas em 2006

⁴ De acordo com *Expresso* (10/11/1990) «mais de metade dos dirigentes do MPD pertenceu ao PAICV nos primeiros anos da independência, quando muitos deles ainda eram estudantes liceais. O próprio presidente Carlos Veiga (...) foi militante do PAIGC entre 1976-1979, tendo desempenhado entre outras coisas o cargo de Procurador-Geral da República.

seguiram estratégias próprias: o PTS concorreu pelas listas do PAICV, a UCID concorreu sozinha, elegendo dois deputados e o PCD concorreu pelas listas do MPD, sem conseguir eleger deputados. Neste último caso, a opção de alguns dirigentes em concorrerem pelo MPD, aliado aos maus resultados eleitorais, levou à decisão de auto-dissolução do partido em 2007. Em 2011 mantêm-se na corrida os partidos habituais, não havendo incremento no número de partido ou novas alianças entre os partidos.

Quadro 1 – Partidos políticos em Cabo Verde (1991-2011)

Partido/Aliança	1991	1995	2001	2006	2011
ADM			X	X	
MPD	X	X	X	X	X
PAICV	X	X	X	X	X
PCD		X	ADM	Lista MPD	
PRD			X	X	
PSD		X	X	X	X
PTS			ADM	Lista PAICV	X
UCID		X	ADM	X	X

Nota: Os partidos estão por ordem alfabética. Quando numa eleição, um determinado partido concorre numa aliança/coligação em vez do símbolo “X” surge o nome da coligação. Por exemplo, em 2001 PCD, PTS e UCID concorreram na coligação ADM.

Tal como o PAICV o MLSTP tem raízes históricas associadas à luta pela independência. O antecessor do MLSTP foi o Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe (CLSTP) fundado em 1960 por um grupo de exilados. Ainda que tenha marcado o início da luta pela independência neste arquipélago, o CLSTP teve a sua ação fortemente condicionada por divisões internas. Com efeito, o movimento estava dividido em duas facções uma sediada em Libreville e outra em Acra, e era relativamente inativo no território nacional. Em 1972, cerca de uma década depois da criação do CLSTP, um grupo de nove exilados reúne-se em Santa Isabel (depois Malabo), na Guiné Equatorial para reconstituir o CLSTP enquanto MLSTP.

O MLSTP foi o principal ator da luta pela independência e liderou os sucessivos governos entre 1975 e 1990 (Seibert, 2002, p. 293). No entanto, a crise económica e política que o país atravessava no final dos anos 1980 levou ao surgimento de uma elite dissidente dentro do regime que viria a constituir o primeiro partido da oposição. Em concreto, no seio do MLSTP existia um fação – os chamados “renovadores”, que reivindicavam a democratização do regime. Após a Conferência Nacional do partido, em 1989, alguns membros do partido viriam a formar o Grupo de Reflexão (GR) (Seibert, 1995, p. 247). De 3 a 4 de novembro de 1990, o GR realizou o seu congresso com 600 participantes, cons-

tituindo-se como Partido de Convergência Democrática (PCD-GR). O congresso elegeu Daniel Daio como secretário-geral e Leonel d'Alva como presidente do PCD-GR. No primeiro trimestre de 1990 foi ainda constituída a Coligação Democrática da Oposição (CODO)⁵ e a Frente Democrática Cristã (FDC). Para além disto, o próprio MLSTP remodelou-se, adotando em meados de outubro de 1990, a nova divisa Partido Social-Democrata, indicadora da sua ligação com o PSD português (*ibidem*). Em 1992, dissidentes do PCD-GR formam a Ação Democrática Independente (ADI), que viria a competir nas eleições de 1994 (Seibert, 1995).

Quadro 2 – Partidos Políticos em São Tomé e Príncipe (1991-2014)

Partido/Aliança	1991	1994	1998	2002	2006	2010	2014
ADI		X	X	UK	X	X	X
CDNFB						X	
CODO	X	X	X	UK	UK	X	X
FDC	X	X	X	X	X	X	X
GE					X		
MDFM-PL				MDFM/PCD	MDFM/PCD	X	X
MDFM/PCD				X	X		X
MLSTP-PSD	X	X	X	X	X	X	X
MNR					X		
MS						X	X
PCD-GR	X	X	X	MDFM/PCD	MDFM/PCD	X	X
PEPS							X
PLS					X		
PND							X
PPP		X	X	UK	UK		
PRD				UK	UK		
PRS					UK		
PTS				X	X		X
UDD					X	X	X
UK				X	X		
UNDP		X	X	UK	UK	X	X

Nota: Os partidos estão por ordem alfabética. Quando numa eleição, um determinado partido concorre numa aliança/coligação em vez do símbolo “X” aparece o nome da coligação. Por exemplo, em 2002 o UNPD concorre na coligação UK.

⁵ Composta pela Frente de Resistência Nacional de São Tomé e Príncipe (FRNSTP) e por dois outros pequenos grupos de exilados em Lisboa.

Entre 2001 e 2006 assistiu-se a uma evolução importante no número de partidos e de coligações eleitorais. Em 2001 é constituído o Movimento Democrático das Forças da Mudança-Partido Liberal (MDFM-PL), em 2005 a Geração Esperança (GE) e a União dos Democratas para Cidadania Desenvolvimento (UDCD), e em 2006 o Movimento Novo Rumo (MNR). Neste período emergiram ainda vários pequenos partidos que integraram coligações eleitorais em 2002 e 2006: o Partido da Renovação Democrática (PRD), a União Nacional para a Democracia e Progresso (UNDP), o Partido Popular do Progresso (PPP), o Partido da Renovação Social (PRS), o Partido Trabalhista Santomense (PTS) e o Partido Liberal Social (PLS). Em termos de coligações, as mais importantes foram a Uê Kédadji (UK) e o MDFM-PCD que competiram tanto nas legislativas de 2002 como nas de 2006⁶.

As eleições de 2010 foram menos concorridas (no que diz respeito ao número de partidos) do que as anteriores e distinguiram-se pela fraca incidência de movimentos de coligação. As coligações UK e MDFM-PCD desfizeram-se e os partidos que as integravam seguiram estratégias individualizadas. Para além disso, novos partidos surgiram na arena eleitoral – a Confederação Democrática Nacional – Fêssu Bassóla (CDN-FB) e o Movimento Socialista (MS). Em 2014 manteve-se a tendência de crescimento do sistema partidário, com dois novos partidos legalizados em abril – o Partido de Estabilidade e Progresso Social (PEPS), e a Plataforma Nacional para o Desenvolvimento (PND).

Esta breve descrição aponta para duas estruturas de competição diferenciadas. No caso de Cabo Verde, estamos perante um sistema partidário alicerçado sobretudo em dois partidos que têm competido sistematicamente em todos os atos eleitorais e que têm definido o campo político, de tal modo que parecem ter estancado a partir de 1995 a possibilidade de surgimento de novos partidos. No caso de São Tomé e Príncipe, o número de partidos políticos concorrentes a eleições foi crescendo sistematicamente ao longo do tempo. Apesar da pulverização do sistema partidário (sobretudo entre 2001-2006), pelo menos quatro partidos (MLSTP-PSD, ADI, PCD-GR, MDFM-PL) parecem ser concorrentes habituais no sistema político. Estes dados muito preliminares não permitem tirar grandes conclusões por si só, mas indiciam uma competição centrípeta e relativamente fechada em Cabo Verde, e uma competição centrífuga e relativamente aberta em São Tomé e Príncipe (Sartori, 1976; Mair, 1997).

⁶ Em 2002 faziam parte da UK os seguintes partidos: ADI, CODO, PRD, PPP e UNDP; no entanto em 2006 houve uma pequena alteração mantiveram-se alguns parceiros de coligação (CODO, PRD, PPP e UNDP), enquanto a saída da ADI foi compensada com a entrada do PSR. O MDFM-PCD foi uma coligação entre MDFM-PL e o PCD-GR.

3. Os níveis de participação eleitoral em eleições legislativas e presidenciais

A participação eleitoral tende a ser maior nos sistemas multipartidários do que nos sistemas bipartidários, uma vez que a oferta política é maior e mais diferenciada e os resultados mais imprevisíveis (Sartori, 1976). Nas figuras 1 e 2 apresentamos dados sobre a participação nas eleições legislativas e presidenciais desde 1991.

Em Cabo Verde verifica-se que a participação eleitoral média nas eleições legislativas é de 65,6%, enquanto nas presidenciais é de 57,8%. Em termos longitudinais verificam-se dois períodos distintos. No primeiro período, entre 1991-2006, há um decréscimo acentuado da participação eleitoral nas legislativas (75% em 1991 contra 46% em 2006), ao passo que a participação nas eleições presidenciais se mantem praticamente constante (61% em 1991 contra 59% em 2006). Note-se que apenas em 2006 a participação nas presidenciais é superior à das legislativas. No segundo período, entre 2006-2011, as taxas de participação eleitoral nas legislativas voltam a crescer ficando acima da participação nas presidenciais.

Em São Tomé e Príncipe observamos níveis médios de participação eleitoral superiores aos encontrados em Cabo Verde, em ambas as eleições – 69,6% nas legislativas e 69,3% nas presidenciais. De um modo global, também, podem ser identificados dois momentos específicos nas tendências de participação. Num primeiro momento, entre 1994-1998, a participação é mais elevada nas eleições presidenciais do que nas legislativas, e num segundo momento, a partir 2001, a participação nas legislativas é superior.

Figura 1 – Participação eleitoral em Cabo Verde (1991-2011)

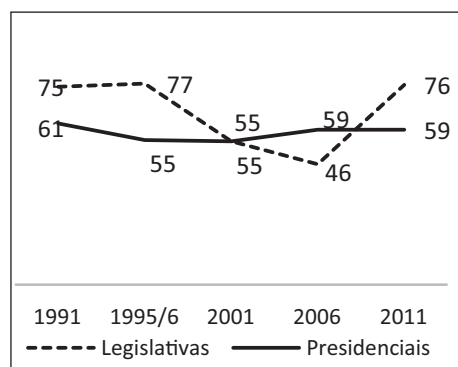
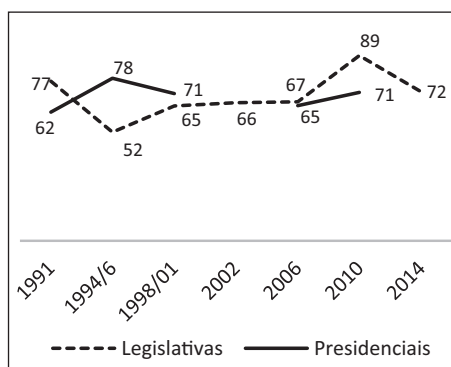


Figura 2 – Participação eleitoral em São Tomé e Príncipe (1991-2014)



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados disponíveis na Comissão Nacional de Eleições de Cabo Verde (<http://www.cne.cv/>); Comissão Eleitoral Nacional de São Tomé e Príncipe, *African Elections DataBase* (<http://africanelections.tripod.com/>), Tavares e Archer (2006), Semedo, Barros, & Costa (2007) e Sanches (2008; 2014).

Os dados aqui apresentados não demonstram de forma contundente que as eleições presidenciais sejam eleições de segunda ordem, sobretudo no caso de São Tomé e Príncipe, onde têm sido fulcrais para decidir a durabilidade dos governos de coligação. Simultaneamente, algumas das irregularidades identificadas nas taxas de participação ao longo do tempo parecem apontar para fatores de curto prazo, contingentes aos momentos eleitorais.

4. As características dos sistemas partidários e o “lugar dos partidos históricos”

Nos quadros 3 e 4, apresentamos os resultados eleitorais entre 1991-2014, sob diversas formas: percentagem de votos dos principais partidos, diferença de votos entre eleições legislativas e presidenciais, relação governo, maioria parlamentar e presidência e volatilidade eleitoral.

Uma visão geral do quadro 3 demonstra importantes diferenças entre os sistemas partidários cabo-verdiano e santomense. Em Cabo Verde, MPD e PAICV são sistematicamente os partidos mais votados em eleições legislativas (reunindo mais de 90% dos votos válidos) e os candidatos presidenciais por eles apoiados são também os mais votados. O enraizamento destes partidos entre os eleitores é evidenciado quando olhamos para a diferença de votos entre eleições legislativas e presidenciais: a média de perdas e de ganhos entre os partidos – embora favorável ao MPD – tende a ser baixa na maioria dos casos (inferior a 11% com exceção de 2011). Para além de se verificar uma alternância periódica entre estes dois partidos, durante duas décadas prevaleceu um modelo em que o partido com maioria parlamentar conseguia também eleger o seu candidato presidencial, havendo assim confluência institucional. Este padrão é alterado em 2011, altura em que se regista a primeira coabitação política entre a maioria parlamentar do PAICV e o presidente apoiado pelo MPD.

Diferentemente, em São Tomé e Príncipe cerca de quatro partidos emergem sistematicamente como os mais votados a partir de 1994, entre eles: MLSTP-PSD, PCD-GR, ADI e MDFM-PL. Apenas em três das sete eleições realizadas entre 1991-2014 surgiu um vencedor claro, isto é com maioria dos votos – 1991 (PCD-GR), 1998 (MLSTP-PSD) e 2014 (ADI) – nas restantes observou-se um equilíbrio entre as principais forças políticas concorrentes. O desempenho dos partidos entre eleições é relativamente irregular, e isso traduz-se na maior diferença de votos entre eleições presidenciais e legislativas. Adicionalmente, e bem diferente de Cabo Verde, as fórmulas de governo santomenses têm sido caracterizadas pelo estabelecimento de coligações entre os partidos mais votados, que têm coabitado, sistematicamente, com um presidente de uma cor política dife-

rente ou da cor política de apenas um dos parceiros de coligação. Com efeito, desde 1994 que os resultados das legislativas e das presidenciais espelham uma coabitação interinstitucional conducente a vários impasses institucionais e fatalmente à queda dos governos (por via parlamentar, mas também por intervenção direta do presidente da República).

Apesar destas diferenças, os resultados também indicam que tanto o PAICV como o MLSTP estão fortemente enraizados na sociedade – para usar uma expressão de Mainwaring (1999) – e que conseguiram, a longo prazo, estruturar as preferências de parte do eleitorado. Estes partidos conseguiram ter a maioria dos votos em várias ocasiões – o PAICV reúne 47,8%, 52,3% e 52,7% dos votos nas eleições de 2001, 2006 e 2011 respetivamente; enquanto o MLSTP vence as eleições de 1998 e de 2002 com 50,61% e 39,56%, respetivamente. Adicionalmente, mesmo quando estiveram na oposição, conseguiram reunir uma percentagem considerável dos votos. O MLSTP nunca teve menos do que 23% (em 2014) dos votos enquanto o PAICV nunca desceu abaixo dos 28% dos votos (em 1995).

**Quadro 3 – Eleições legislativas:
percentagem de voto nos principais partidos**

País	Anos eleitorais	Partido	Percentagem de votos nos principais partidos (*)	Diferença de votos entre eleições presidenciais e legislativas	Relação: Governo, maioria parlamentar e presidência
Cabo Verde	1991	MPD	62,0	10	Confluência (Governo maioritário e presidente apoiado pelo MPD)
		PAICV	32,0	-6	
	1995-1996	MPD	59,0	21	Confluência (Governo maioritário e presidente apoiado pelo MPD)
		PAICV	28,0	-28	
	2001	MPD	39,2	10,79	Confluência (Governo maioritário e presidente apoiado pelo PAICV)
		PAICV	47,8	2,3	
	2006	MPD	44,0	5,02	Confluência (Governo maioritário e presidente apoiado pelo PAICV)
		PAICV	52,3	-1,3	
	2011	MPD	42,3	-4,5	Coabitação (Governo maioritário do PAICV e presidente apoiado pelo MPD)
		PAICV	52,7	-20,0	



País	Anos eleitorais	Percentagem de votos nos principais partidos (*)		Diferença de votos entre eleições presidenciais e legislativas		Relação: Governo, maioria parlamentar e presidência
S. Tomé e Príncipe	1991	PCD-GR	54,4	16,6		Confluência (Governo maioritário e presidente apoiado pelo PCD-GR)
		MLSTP-PSD	30,5	-30,5		
	1994-1996	MLSTP-PSD	42,5	4,73		Coabitação (Governo minoritário do MLSTP-PSD e presidente apoiado pelo ADI)
		ADI	26,3	26,47		
		PCD-GR	24,6	-9,99		
	1998-2001	MLSTP-PSD	50,6	-10,63		Coabitação (Governo maioritário do MLSTP-PSD e presidente apoiado pelo ADI)
		ADI	28,2	26,99		
		PCD-GR	16,0	-15,99		
	2002	MLSTP-PSD	39,6			Coabitação (Governo de coligação MLSTP-PSD, MDFM-PCD e UK e presidente apoiado pelo ADI)
		MDFM-PCD	39,4			
		UK	16,2			
	2006	MDFM-PCD	38,8	21,79		Confluência (Governo minoritário e presidente apoiado pelo MDFM-PCD)
		MLSTP-PSD	29,5			
		ADI	20,0	18,82		
	2010-2011	ADI	43,1	3,99		Coabitação (Governo de coligação ADI e MDFM/PL, e presidente independente)
		MLSTP-PSD	32,8	-28,75		
		PCD-GR	13,9	0,45		
	2014	ADI	50,5			Coabitação (Governo maioritário ADI e presidente independente)
		MLSTP/PSD	23,6			
		PCD	10,4			

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados disponíveis na Comissão Nacional de Eleições de Cabo verde (<http://www.cne.cv/>); Comissão Eleitoral Nacional de São Tomé e Príncipe, *African Elections DataBase* (<http://africanelections.tripod.com/>), Tavares e Archer (2006), Semedo, Barros, & Costa (2007) e Sanches (2008; 2014).

O quadro 4 fornece informação sobre a estabilidade do voto e a permeabilidade dos sistemas partidários à entrada de novos partidos.

Quadro 4 – Volatilidade eleitoral, votação em novos partidos e em função da data de fundação dos partidos

País	Eleições legislativas	Volatilidade		Novos partidos (% de votos)	% de votos de partidos fundados até			
		Votos	Man-datos		1960	1970	1980	Total
Cabo Verde	1991/1995	7,7	5	6,0	29,2		1,4	30,6
	1995/2001	22,3	20	5,9	55,6		2,8	58,4
	2001/2006	7,7	2	2,6	56,0		2,8	58,8
	2006/2011	2,8	3		52,8		2,8	55,6
Média		10,1	7,4	3,6	48,4		2,4	50,8
São Tomé e Príncipe	1991/1994	39,7	20	26,3			49,1	49,1
	1994/1998	14,7	6				56,4	56,4
	1998/2002	28,2	15				43,6	43,6
	2002/2006	15,7	4	4,8			36,4	36,4
	2006/2010	28,7	16				38,2	38,2
	2010/2014	16,0	8	1,8			23,6	23,6
Média		23,8	11,5	5,5	0,0	0,0	41,2	41,2

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados disponíveis na Comissão Nacional de Eleições de Cabo Verde (<http://www.cne.cv/>); Comissão Eleitoral Nacional de São Tomé e Príncipe, *African Elections DataBase* (<http://africanelections.tripod.com/>), Tavares e Archer (2006), Semedo, Barros, & Costa (2007) e Sanches (2008; 2014).

Os dados da volatilidade eleitoral – que mede mudança de voto entre duas eleições legislativas consecutivas (Pedersen, 1983) – indicam que o eleitorado cabo-verdiano é mais estável do que o santomense: a mudança de voto em termos médios atinge 10,1% entre os eleitores cabo-verdianos e 23,8% entre os santomenses. É lógico supor que os elevados níveis de volatilidade eleitoral estejam correlacionados com os níveis mais elevados de competição eleitoral entre os partidos santomenses: quanto maior a oferta, maior a possibilidade de escolha. Consideremos agora os dados da representação de novos partidos. Por novos partidos entende-se aqueles que conseguem pelo menos um assento parlamentar numa eleição presente e que na eleição anterior não conseguiram nenhum assento. Os dados no quadro 4 revelam que o sistema partidário cabo-verdiano é mais fechado à entrada de novos partidos do que o santomense: os partidos que conseguem representação parlamentar – pela primeira vez, ou depois de terem falhado a representação parlamentar numa eleição anterior – conseguem em média 3,6% e 5,5% dos votos, em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, respetivamente.

No que diz respeito à “juventude do sistema partidário”, tínhamos notado que tanto o PAICV (fundado em 1956) como o MLSTP (fundado em 1972) con-

tinuam a ser atores importantes na cena política nacional, e essa ideia é traduzida pelo indicador de “% de votos de partidos fundados até 1960, 1970 e 1980. Importa olhar para este aspeto porque tem sido argumentado que quanto mais “velhos” os partidos, mais institucionalizados estão (Huntington, 1965; Janda, 1970; Sanches, 2011).

5. O sistema eleitoral

Faz sentido estudar os sistemas eleitorais, porque eles definem a forma como o sistema político vai funcionar (Farrell, 2001, p. 2). Com efeito, dependendo do desenho dos sistemas eleitorais poderá ser mais ou menos provável que determinados políticos ganhem lugares; que um partido ganhe representação no parlamento, ou que um partido possa formar governo sozinho (*ibidem*). Segundo Lijphart (1994)⁷, as duas principais consequências dos sistemas eleitorais são a desproporcionalidade e o multipartidarismo (ou fragmentação). Baseando-se nas quatro variáveis do sistema eleitoral (fórmula eleitoral, magnitude de distrito, cláusulas barreiras e dimensão da assembleia) e nas quatro do sistema de partidos (número efetivo de partidos eleitorais, número efetivo de partidos legislativos, percentagem de maiorias parlamentares e percentagem de maiorias fabricadas) conclui este autor que as cláusulas barreiras, a fórmula eleitoral e a dimensão da assembleia são as principais explicações da (des)proporcionalidade de um sistema eleitoral. Verifica, no entanto, que os efeitos do sistema eleitoral são limitados e que os atores políticos podem mudar as regras do jogo consoante queiram aumentar ou diminuir o grau de proporcionalidade, para atingir os seus objetivos, ou seja ganhar votos. Deste modo, o sistema eleitoral é uma das dimensões que nos poderá ajudar a explicar por que razão o sistema de partidos cabo-verdiano tem mantido o seu formato bipartidário e o santomense o multipartidário.

5.1. A fórmula eleitoral e dimensão dos círculos

Tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe a escolha do sistema eleitoral foi feita no contexto da transição, mais concretamente no período imediatamente precedente à realização das primeiras eleições multipartidárias. No que diz respeito às legislativas o sistema eleitoral escolhido foi o proporcional que ficou corporizado nas seguintes leis: Lei n.º 87/III/90 (Cabo Verde) e Lei 11/90 (São Tomé e Príncipe). Ao longo do tempo as alterações ao sistema eleitoral têm sido mínimas, ficando na maioria das ocasiões circunscritas ao núme-

⁷ Ver também Cruz (1998, pp. 289-300) e Freire e Lopes (2002, pp. 175-178).

ro e dimensão dos círculos eleitorais. De seguida descrevemos, sem ser de forma exaustiva, os principais traços do sistema eleitoral nos dois países.

Em Cabo Verde, a conversão dos votos em mandatos em cada colégio eleitoral faz-se de acordo com o princípio proporcional (Art.º 112.º CR de 1992), com aplicação do método d'Hondt (Art.º 399.º Lei eleitoral de 1999). Tratando-se, portanto, de um sistema de representação proporcional, tende a produzir, pelo menos teoricamente, sistemas de partidos eleitorais e parlamentares mais fragmentados e mais proporcionais (Lijphart, 1994).

Para a realização das eleições legislativas de 1991, o território nacional cabo-verdiano foi dividido em 16 círculos eleitorais nacionais (Paul, Ribeira Grande, Porto Novo, S. Vicente, S. Nicolau, Sal, Boavista, Maio, Praia, S. Domingos, Santa Cruz, Santa Catarina, Tarrafal, S. Filipe, Mosteiros e Brava) e três círculos eleitorais no estrangeiro (África, América, Europa/Resto do mundo). De acordo com a legislação vigente, os três círculos eleitorais do estrangeiro deviam eleger três deputados (um por círculo), sendo os restantes 76 deputados distribuídos pelos círculos eleitorais do território nacional (Art.º 12.º Lei Eleitoral de 1990). A assembleia era, assim, constituída por 79 lugares. A revisão dessa legislação, em 1994, atribui dois mandatos a cada círculo eleitoral do estrangeiro, reduz o número de mandatos de 79 para 72 (Art.º 153.º da CR 1992, Art.º 391.º da Lei Eleitoral de 1999) e desmembra o círculo eleitoral do Tarrafal em mais um círculo – S. Miguel. Desde de 1994 têm existido alterações pontuais na dimensão dos círculos eleitorais mas sem consequências para a dimensão da Assembleia da República.

Em São Tomé e Príncipe, o sistema eleitoral é formalmente semelhante. Os deputados são eleitos em círculos eleitorais plurinominais, dispondo cada eleitor de um voto singular de lista. A conversão dos votos em mandatos faz-se segundo um sistema da representação proporcional da média d'Hondt (Art.º 23.º Lei Eleitoral de 1990). O território foi, inicialmente organizado em sete círculos eleitorais (Água Grande, Cantagalo, Caué, Lembá, Lobata, Mé-Zóchi, Pague) e este sistema vigorou por pouco mais de duas décadas. Mais recentemente, em 2013, foi aprovada uma nova lei eleitoral com os votos a favor da maioria parlamentar MLSTP-PSD, PCD-GR e MDFM-PL, e os votos contra da ADI. Uma das inovações desta lei “(...) é a alteração do número de deputados por cada círculo eleitoral em função da sua densidade populacional. Assim, dos seus atuais 13 deputados, o distrito de Água Grande, o mais populoso do país, passa para 16 deputados, enquanto o segundo distrito com maior número de habitantes passa de 13 para 12 deputados”⁸.

⁸ Nova lei eleitoral de São Tomé e Príncipe adotada pelo parlamento, RFI, 07-08-2013. Disponível *online*: <http://pt.rfi.fr/africa/20130807-nova-lei-eleitoral-de-sao-tome-e-principe-adoptada-pelo-parlamento> (acedido em 31-01-2016).

Do ponto de vista da dimensão dos círculos eleitorais⁹, o sistema eleitoral cabo-verdiano caracteriza-se pelo domínio esmagador de círculos de pequena dimensão (elegem até quatro mandatos), que em 1991 elegem 31,6% do total de deputados e em 2006 elegem 55,6%. Quanto aos círculos eleitorais de média dimensão (elegem entre 5-9 mandatos), após as eleições de 1991 verifica-se uma diminuição drástica do número de mandatos que podem eleger. Com efeito, em 1991 existiam cinco círculos eleitorais que elegiam 28 (35,5%) dos deputados, enquanto em 2006 passou a haver um círculo de média dimensão que elege 6 deputados. Apenas dois círculos eleitorais – Praia e S. Vicente – elegem mais de 10 mandatos, sendo que têm visto essa proporção aumentar ao longo do tempo (Sanches, 2010)¹⁰. No caso de São Tomé e Príncipe, predominam os círculos de média dimensão. No total elegem 29 (52,5%) do total de 55 lugares da Assembleia da República. Dois círculos eleitorais – Água Grande e Mé-Zóchi – elegem 26 deputados (47,3%). Apesar das mudanças recentes na lei eleitoral a tendência geral que acabamos de escrever mantém-se, assim como a dimensão da Assembleia da República.

Até que ponto estes traços influenciam os resultados eleitorais? Na secção seguinte procuraremos responder a esta questão, calculando a desproporcionalidade e o número efetivo de partidos parlamentares.

5.2. Efeitos mecânicos do sistema eleitoral: desproporcionalidade e fragmentação

Os níveis de distorção na relação entre o sistema eleitoral e o sistema de partidos podem ser medidos através do cálculo do índice de desproporcionalidade (*D*) proposto por Loosemore e Hanby (1971). Esta constitui uma das fórmulas mais utilizadas para medir a desproporcionalidade e corresponde à diferença entre a percentagem de votos e a percentagem de lugares ganhos por cada partido (Lijphart, 1994, pp. 56-67 e 161; Lopes e Freire, 2002, pp. 151-153). Neste sentido, a grau de desproporcionalidade é uma medida essencial para determinar o número efetivo de partidos parlamentares (NEPP).

Calculámos a *D* e o NEPP para todas eleições legislativas organizadas em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe desde a transição para a democracia em 1991 até às mais recentes eleições. O quadro 5 revela que, em média, os níveis de desproporcionalidade são mais elevados em Cabo Verde (6,1) do que em São Tomé e Príncipe (4,9). Em termos longitudinais, contudo, a diferença entre a

⁹ Dimensão dos círculos: pequena (elege até 4 mandatos), média (elege entre 5-9 mandatos), grande (elege + 10 mandatos).

¹⁰ Por questões de espaço, as tabelas com os dados não são reportadas neste estudo. Podem ser consultadas na versão anterior deste artigo em Sanches (2010).

percentagem de votos e percentagem de mandatos tem vindo a diminuir em Cabo Verde, e a aumentar em São Tomé e Príncipe. Em todo o caso, as diferenças entre os dois países podem ficar a dever-se ao peso excessivo dos círculos eleitorais de pequena dimensão no sistema eleitoral cabo-verdiano quando comparado com o santomense.

Quadro 5 – Desproporcionalidade (D) e fragmentação (NEPP)

Cabo Verde (1991-2011)								
	1991	1995	2001	2006	2011			Média
D	5,9	9,1	8,6	4,6	2,1			6,1
NEPP	1,7	1,8	2,1	2,1	2,1			1,9
São Tomé e Príncipe (1991-2014)								
	1991	1994	1998	2002	2006	2010	2014	Média
D	5,1	3,3	2,6	2,4	4,5	8,1	8,6	4,9
NEPP	2,0	2,7	2,4	2,4	2,6	2,6	2,2	2,4

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados disponíveis na Comissão Nacional de Eleições de Cabo Verde (<http://www.cne.cv/>); Comissão Eleitoral Nacional de São Tomé e Príncipe, *African Elections DataBase* (<http://africanelections.tripod.com/>), Archer & Tavares (2006), Semedo, Barros, & Costa (2007) e Sanches (2008; 2014).

Em termos de fragmentação, os resultados complementam a nossa leitura até este ponto. Nomeadamente demonstram que no sistema cabo-verdiano as regras do sistema eleitoral proporcional levam a uma redução do número de partidos parlamentares, enquanto no sistema santomense um sistema eleitoral formalmente semelhante leva a uma representação de um maior número de forças políticas criando aquilo que Blondel designou como sistema de dois partidos e meio (*two-and-a-half-party system*) (Blondel, 1990).

6. A lei dos partidos políticos

Desde a introdução de eleições multipartidárias, a grande maioria dos países africanos adotaram uma legislação partidária autónoma ou regulamentaram o funcionamento dos seus partidos políticos no seio das leis eleitorais ou das constituições. Recentemente, um número especial da revista *Democratization* (vol.17 (4), 2010) revelou que a vaga de democratização africana foi acompanhada pela proibição de partidos de base étnica e regional ou de fins particularistas (Bogaards, Basedau, & Hartmann, 2010) e, em alguns casos, pelo reforço da regulação partidária como forma de condicionar a proliferação de novos partidos – por exemplo na Tanzânia, Quénia ou Uganda (Moroff, 2010).

Segundo Karvonen (2007), enquanto nas democracias consolidadas as leis dos partidos são um requisito primário para a regulação do financiamento partidário, nas novas democracias elas servirão, numa fase inicial, para legitimar a componente democrática do regime. No caso africano, para além deste último aspeto, as leis dos partidos parecem também funcionar como um recurso ou mecanismo institucional que permite aos partidos políticos que estão no poder fomentar, mas também controlar, a formação e a sustentabilidade dos partidos políticos. Segundo Salih & Nordlund (2007, pp. 107-110) podemos identificar em África três modelos de legislação:

1. O *modelo promotor*, que encoraja e promove não apenas as atividades dos partidos, mas também a sua criação (e.g. Malawi).
2. O *modelo protetor* ou protecionista, que protege os partidos de danos ou de perdas potenciais; em último caso resultaria em regimes de partido único, em que apenas um partido é legítimo e tem o monopólio do poder político; mas pode acontecer em contextos democráticos, quando por exemplo se criam normas que protegem os partidos das defeções ou que reforçam a disciplina partidária (e.g. Namíbia, Seychelles, Nigéria e Zimbabué).
3. O *modelo prescritivo*, que dá ordens, ou que prescreve leis que podem melhorar (“curar”) o funcionamento dos partidos, ainda que controlando as suas estruturas organizativas e atividades.

Em Cabo Verde e São e Tomé e Príncipe, que modelos de legislação vigoram? Mais permissivos, ou pelo contrário mais restritivos?

Em ambos os países, a leis dos partidos foram elaboradas no período de liberalização política que antecedeu a transição para a democracia e no âmbito da qual foram aprovadas várias medidas que colocaram o ponto final na proibição dos partidos e que ampliaram os direitos cívicos e as liberdades políticas. Em Cabo Verde, a lei que regulou a formação dos partidos é a Lei n.º 86/III/90 de 6 de outubro (promulgada em 5 de outubro de 1990) e em São Tomé e Príncipe a Lei n.º 8/90 (promulgada em 20 de novembro de 1990). Tendo em conta a brevidade dos processos de liberalização, e que em ambos os países as primeiras eleições legislativas se realizaram em janeiro de 1991, as forças políticas existentes tiveram muito pouco tempo para cumprir os requisitos necessários à sua legalização e participação nas eleições. Ainda assim, importa salientar, como aliás vimos nos quadros 1 e 2, que as primeiras eleições foram diferentes nos dois países e que o crescimento do número de partidos ao longo do tempo também foi desigual. Enquanto em São Tomé e Príncipe para além do MLSTP, o PCD-GR, a CODO e a FDC concorreram nas primeiras eleições multipartidárias, em Cabo Verde apenas o MPD se legalizou a tempo de competir.

Para avaliarmos que restrições se colocaram aos partidos do ponto de vista legal/formal analisamos as leis aprovadas no momento da transição à luz das seis dimensões propostas por Karvonen (2007): proibição de outros partidos políticos; proibição de ligações com outras organizações; proibição de contactos com organizações internacionais; restrições de militância; registo dos partidos, e extinção dos partidos. A análise de conteúdo efetuada encontra-se sistematizada no quadro 6 e permite salientar os seguintes aspetos:

- Ambas as legislações proibem os partidos de natureza particularista e reforcem um âmbito de atuação nacional;
- As ligações com outras organizações da sociedade civil são aceites no caso cabo-verdiano, mas os partidos não podem interferir na sua vida interna. Em São Tomé e Príncipe, por seu turno, é frisada a independência dos partidos face a esses grupos e a impossibilidade de se estabelecerem laços orgânicos;
- Os contactos com organizações estrangeiras que apresentem uma estrutura democrática são permitidos; em Cabo Verde a lei refere ainda que os partidos estão proibidos de seguir qualquer diretriz externa;
- Apenas cidadãos singulares podem associar-se aos partidos;
- O registo dos partidos é comparativamente mais rígido no caso cabo-verdiano. Os requisitos que a lei impõe – por exemplo, projetos de estatutos e de programa e atestado de residência dos requerentes – implicavam que os partidos estivessem sedeados no país e dotados de um projeto político programático minimamente constituído. Contrariamente, a lei santomense apresenta uma formulação mais difusa e pelo menos do ponto de vista formal é menos exigente, criando desde logo mais incentivos à formação de novos partidos. Na nossa perspectiva esta regulação confere um carácter mais permissivo à legislação santomense.
- Por fim, no que diz respeito à extinção dos partidos, enquanto a legislação santomense reserva esse procedimento à vida interna do partido, a cabo-verdiana lista um conjunto de infrações extrapartidárias que poderão conduzir à extinção do partido por decisão do Supremo Tribunal de Justiça.

A análise feita à lei dos partidos revela que Cabo Verde apresenta sobretudo traços do *modelo protetor*, na medida em que os partidos têm de preencher mais requisitos para se legalizarem e que existe maior controlo sobre as atividades partidárias. No momento da transição, estas restrições visavam sobretudo excluir a UPICV e a UCID, que, a par do PAICV, eram as duas forças políticas mais antigas no sistema político cabo-verdiano, mas cuja atividade estava pouco implantada no território nacional. Nem UPICV nem UCID se legalizaram a tempo de poder participar nas eleições de 1991. Em São Tomé e Príncipe, em

contrapartida, encontra-se um *modelo promotor*; os partidos têm um enquadramento legal que promove a sua constituição e que é menos restritivo do ponto de vista do controlo das suas atividades. Esta escolha institucional favoreceu a fragmentação do sistema partidário desde a transição, tendo este traço sido reforçado ao longo do tempo.

Quadro 6 – Leis dos Partidos políticos

Tipos de restrição	Cabo Verde	São Tomé e Príncipe
Proibição de outros partidos políticos	Art.º 2.1. Os partidos têm carácter e âmbito nacionais. 2. É proibida a constituição de partidos de carácter e âmbito regional ou local, e de partidos que fomentem o regionalismo ou o racismo, ou se proponham a empregar meios subversivos ou violentos na prossecução dos seus fins.	Art.º 3.1. Todos os partidos têm um carácter nacional. 2. São proibidos os partidos de carácter ou âmbito regional ou local.
Proibição de ligações com outras organizações	Art.º 25. Os partidos podem estabelecer formas de colaboração e intercâmbio com sindicatos, as organizações das mulheres e da juventude e quaisquer outras associações, sem interferir na sua vida interna.	Art.º 23.2. Os partidos são independentes das confissões religiosas, dos sindicatos e das organizações de atividades económicas, não podendo estabelecer quaisquer laços orgânicos com estas entidades.
Proibição de contactos com organizações internacionais	Art.º 26.1. (...) Os partidos políticos cabo-verdianos podem associar-se com partidos semelhantes e filiar-se em organizações internacionais de partido de estrutura e funcionamento democrático. 4. É proibida qualquer obediência dos partidos cabo-verdianos a normas, ordens ou diretrizes exteriores.	Art.º 24.1. Os partidos políticos podem cooperar com partidos estrangeiros ou filiar-se em organizações internacionais de estrutura e funcionamento democráticos.
Restrições de militância	Art.º 12.1. Só podem ser membros dos partidos políticos os cidadãos cabo-verdianos com mais de 18 anos de idade no pleno gozo dos seus direitos políticos 2. É interdita a filiação de pessoas coletivas em partidos políticos.	Art.º 13. Só podem ser associados ou militantes de partidos políticos os cidadão santomenses com mais de 18 anos de idade, no pleno gozo de direitos políticos.



Tipos de restrição	Cabo Verde	São Tomé e Príncipe
Registo dos Partidos	Art.º 6.1. A constituição do partido político é livre, não dependendo de qualquer autorização. 3. A inscrição é feita a requerimento no mínimo de 500 cidadãos, maiores de 18 anos (...) entre os requerentes figurarão pelo menos 10 residentes um em cada 9 dos 14 concelhos do país. 4. O requerimento de inscrição é dirigido ao Presidente do Supremo tribunal de justiça e será acompanhado de c) projetos de estatutos e programas, d) projeto de denominação, sigla e símbolos do partido; e) atestado de residência dos requerentes (...); f) declaração dos requerentes de que aceitam os estatutos e o programa do partido.	Art.º 2.1. Não pode formar-se ou subsistir qualquer partido que não tenha pelo menos duzentos e cinquenta (250) associados ou militantes. Art.º 9.1. A formação de um partido obtém por inscrição no registo próprio existente no Supremo Tribunal de Justiça.
Extinção dos partidos	Art.º 27.2. Terá sempre lugar a extinção do partido político por decisão jurisdicional do Supremo Tribunal de Justiça quando: a) o partido não participar 7 anos em qualquer eleição legislativa autárquica com um programa eleitoral e candidatos próprios; b) o número se tornar inferior a 400; c) o partido receber reiteradamente direta ou indiretamente subsídios de pessoas singulares ou coletivas não nacionais salvo disposto no n.º 3 do Art.º 21.d) fomentar o racismo ou o regionalismo (...).	Art.º 11.1. Os estatutos de cada partido dispõem sobre uma eventual fusão do partido com outros sobre a sua eventual cisão ou sobre a sua eventual dissolução.

Fontes: Elaborado a partir das Leis dos Partidos: Lei n.º 86/III/90 de 6 de outubro (Cabo Verde) e da Lei n.º 8/90 (São Tomé e Príncipe).

7. Reflexões finais

Neste estudo analisamos a evolução dos sistemas partidários cabo-verdiano e santomense e procuramos avançar algumas explicações para o facto de no primeiro caso se ter desenvolvido um sistema bipartidário estável e no segundo um sistema multipartidário relativamente instável. A nossa pesquisa centrou-se

nas escolhas institucionais feitas pelos atores políticos chave no momento da transição, por considerarmos que estas escolhas influenciam os percursos divergentes observados em ambos os países.

Com efeito, a análise quer do sistema eleitoral, quer da lei dos partidos políticos, sugeriu fatores explicativos importantes, entre os quais a dimensão dos círculos eleitorais e as restrições para o registo e funcionamento dos partidos. Por um lado, verificámos que em Cabo Verde a baixa dimensão dos círculos eleitorais tem favorecido sobretudo os maiores partidos e fortalecido a dimensão bipolar do sistema político, que aliás é fundacional do regime democrático. Por outro lado, em São Tomé e Príncipe, os círculos eleitorais de dimensão média são mais comuns e tendem a favorecer a representação de mais partidos, principalmente de partidos mais pequenos. Estes efeitos mecânicos do sistema eleitoral foram confirmados pela análise comparada e longitudinal dos níveis de fragmentação e desproporcionalidade do sistema partidário.

No que diz respeito às leis dos partidos encontramos mais uma vez mecanismos semelhantes. Por outras palavras, enquanto em Cabo Verde a lei tende a proteger os interesses dos partidos do governo (*modelo protetor*), em São Tomé e Príncipe a lei é propícia ao surgimento e atuação de novos partidos políticos (*modelo promotor*). A análise conjunta efetuada demonstra de forma clara, no nosso entender, que as escolhas institucionais feitas pelos atores políticos chave no momento da transição afetaram a longo prazo a estruturação dos sistemas partidários. Na medida em que os atores políticos procuram minimizar os riscos e os custos da transição, as suas escolhas têm impactos importantes no tipo de competição que irá surgir no futuro. Esta linha de argumentação está ancorada no novo institucionalismo histórico (Mahoney & Thelen, 2010; Thelen, 1999) e parte do pressuposto de que as decisões tomadas em conjunturas críticas específicas criam trajetórias de dependência no desenvolvimento dos sistemas políticos.

Sendo certo que neste estudo apenas nos propusemos analisar as escolhas institucionais feitas no momento da transição e os seus efeitos em termos longitudinais, importa ainda salientar outras dimensões que mereceriam uma análise mais aprofundada.

Em primeiro lugar a questão da natureza dos partidos. Em Cabo Verde, os dois principais partidos aproximam-se do tipo ideal *catch all* e, atualmente, são pouco evidentes as diferenças programáticas entre si (Sanches, 2008, p. 55). Enquanto o PAICV se transformou de um *partido de massas de natureza nacionalista* num partido mais pragmático, o MPD assumiu uma postura de “descomprometimento ideológico” desde a sua fundação. Esta característica dos partidos favorece a competição ao centro do espectro político (ou seja centrípeta). Adicionalmente, a bipolarização política tem estruturado de tal modo a competição partidária, que os episódios de defeções e de cisões dentro dos principais parti-

dos são menos frequentes, pelo menos quando comparados com outros Estados africanos (Sanches, 2014). Em São Tomé e Príncipe a competição é centrífuga por via do surgimento de partidos de natureza personalística. A circulação e mudança de elites entre velhos e novos partidos pode explicar parte dos níveis de fragmentação evidenciados. Seibert (1995, p. 249) destaca este aspeto ao argumentar que na «sociedade santomense, a política é inevitavelmente muito personalizada» e formatada por conflitos políticos pessoais. Não queremos com isto dizer que não existam dimensões de personalismo na política cabo-verdiana. Pelo contrário, também aqui surgem partidos de natureza personalística, no entanto, de acordo com os estudos que conhecemos, este é um traço que define melhor o caso santomense do que o cabo-verdiano.

Em segundo lugar, tipo de sistema de governo vigente em cada um dos países. Embora Cabo Verde e São Tomé e Príncipe sejam sistemas semipresidenciais, o presidente santomense tem mais poderes nomeadamente no que diz respeito à dissolução da assembleia (ver Lobo e Neto, 2009). Esta diferença institucional faz com que as eleições presidenciais sejam fundamentais para garantir a estabilidade dos governos de coligação, e contrariamente ao caso cabo-verdiano confere às eleições presidenciais santomenses uma importância de “primeira ordem”. Recorde-se que em São Tomé e Príncipe têm-se sucedido episódios de queda do governo por iniciativa do primeiro-ministro (Governo de MLSTP/PSD e ADI, chefiado por Damião Vaz de Almeida e Governo de MDFM-PL e PCD chefiado por Tomé Vera Cruz), pela apresentação de moções de censura, (os dois Governos de ADI chefiado por Patrice Trovoada 2006 e 2012) e finalmente pela intervenção do presidente da República, (o primeiro Governo do PCD-GR, liderado por Daniel Daio e o Governo do PCD chefiado por Norberto Costa Alegre) (Cruz, 2014).

Dito isto, é possível argumentar ainda que parte desta instabilidade é endémica, na medida em que vários estudos salientam o facto de os sistemas bipartidários (como o cabo-verdiano) serem mais estáveis, de favorecerem a governabilidade do país e a implementação de políticas públicas, enquanto os formatos multipartidários (caso de São Tomé e Príncipe) apresentam-se mais instáveis, uma vez que são politicamente mais fragmentados e dão origem a governos tendencialmente minoritários, que implicam a formação de coligações (Freire & Lopes, 2002; Lijphart, 2004).

8. Bibliografia

- Almeida, C., & Sanches, E. (2011). «Das balas aos votos»: um estudo comparado das primeiras eleições pós-guerra civil em Angola e Moçambique. In M. Grassi (Ed.), *PALOP: Investigação em Debate* (pp. 119-139). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Archer, M. da G., & Tavares, S. (2006). *Eleições da República Democrática de São Tomé e Príncipe de 1990 a 2006 (Referendo, Presidenciais, Legislativas, Autárquicas e Regionais)*. Vila Franca de Xira: Soartes.
- Blondel, J. (1990). Types of Party System. In P. Mair (Ed.), *The West European Party System* (pp. 302–310). Oxford: Oxford University Press.
- Bogaards, M., Basedau, M., & Hartmann, C. (2010). Ethnic party bans in Africa: an introduction. *Democratization*, 17(4), 599-617.
- Bratton, M., & van de Walle, N. (1997). *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cruz, B. (1998). Sistemas Eleitorais: o debate científico. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Cruz, G. S. P. V. (2014). *A Democracia em S. Tomé e Príncipe, Instabilidade Política e as Sucessivas Quedas dos Governos*. Tese de Mestrado, Lisboa: ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa.
- Cahen, M. (1991). Vent des Îles – La victoire de l'opposition aux Iles du Cap-Vert et à São Tomé e Príncipe. *Politique Africaine*, 43, 63-78.
- Cardoso, C. (1995). A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil. *Lusotopie*, 259-285.
- Chabal, P. (1998). A few considerations on democracy in Africa. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, 74(2), 289-303.
- Chabal, P. (Ed.). (2002). *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Indiana: Indiana University Press.
- Diamond, L. (1996). Is the Third Wave Over? Conceptualizing Democracy. *Journal of Democracy*, 7(3), 20-37.
- n in Africa*. USA: The John's Hopkins University Press.
- Doorenspleet, B. R. (2000). Reassessing the Three Waves of Democratization. *World Political Science Review*, 52(3), 384-406.
- Évora, R. (2004). *Cabo Verde: A abertura política e a transição para a democracia*. Praia: Spleen Edições.
- Farrell, D. M. (2001). *Electoral Systems: a comparative introduction*. New York: Palgrave.
- Freire, A., & Lopes, F. F. (2002). *Partidos políticos e sistemas eleitorais: uma introdução*. Oeiras: Celta.
- Gunter, R., & Diamond, L. (2003). Species of political parties: a new typology. *Party Politics*, 9 (2), 167-199.
- Huntington, S. P. (1965). Political Development and Political Decay. *World Politics*, 17(3), 386-430.

- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. USA: University of Oklahoma Press.
- Janda, K. (1970). *A conceptual framework for the comparative analysis of political parties*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Karvonen, L. (2007). Legislation On Political Parties: A Global Comparison. *Party Politics*, 13(4), 437-455.
- Legum, C. (1986). Democracy in Africa: Hope and Trends. In D. Ronen (Ed.), *Democracy and Pluralism in Africa*. USA: Lynne Rienner Publishers.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*. New York: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (2004). Constitutional Design for Divided Societies. *Journal of Democracy*, 15(2), 96-109.
- Loosemore, J., & Hanby, V. J. (1971). The theoretical limits of maximum distortion: some analytical expressions for electoral systems. *British Journal of Political Science*, 1, 467-477.
- Lopes, J. V. (1996). *Cabo Verde os Bastidores da independência*. Praia: Instituto Camões.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (Eds.). (2010). *Explaining Institutional Change Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Møller, J., & Skaaning, S.E. (2013). Tracking the “ Arab Spring ” Reexamining African Elections Governance , Democracy , and the State The Third Wave : Inside the Numbers. *Journal of Democracy*, 24(4), 97-109.
- Moroff, A. (2010). Comparing ethnic party regulation in East Africa. *Democratization*, 17(4), 750-768.
- Pedersen, M. N. (1983). Western European Party Systems: Continuity and Change. In H. Daalder & P. Mair (Eds.), *Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems: Explorations in Explanation* (pp. 29-66). Beverly Hills, CA and London: Sage.
- Salih, M., & Nordlund, P. (Eds.). (2007). *Political Parties in Africa: Challenges for Sustained Multiparty Democracy*. Stockholm, Sweden: International IDEA.
- Sanches, E. (2008). *Sistema de Partidos Cabo-Verdiano no Período Democrático: 1991-2006*. Tese de Mestrado, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Sanches, E. (2014). *Explaining Party System Institutionalization in Africa: From a Broad Comparison to a Focus on Mozambique and Zambia*. Tese de Doutoramento, Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Sanches, E. (2010). Partidos e Democracia: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em perspectiva comparada. In *VII Congresso Ibérico de Estudos Africanos*. Lisboa.
- Sanches, E. (2011). Institucionalização dos Sistemas Partidários na África Lusófona. O caso Cabo-Verdiano. *Caderno de Estudos Africanos*, 20, 112-138.

- Sanches, E. (2013). Institucionalização do sistema partidário e democratização em Cabo Verde: 1991-2011. In C. M. Sarmento & S. Costa (Eds.), *Entre África e a Europa: Nação, Estado e Democracia em Cabo Verde* (pp. 249-270). Lisboa: Almedina.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seibert, G. (1995). A política num micro-Estado: São Tomé e Príncipe, ou os conflitos pessoais e políticos na génese dos partidos políticos. *Lusotopie*, 239-250.
- Seibert, Gerhard (2002). São Tomé e Príncipe». In P. Chabal (Ed.), *History of Postcolonial Lusophone Africa* (pp. 291-315). UK: C. Hurts & Co. Ltd.
- Semedo, J., Barros, C., & Costa, D. (2007). *Estudo Sociológico sobre as Eleições Legislativas e Presidenciais de 2001 e 2006*. Praia: DGAE.
- Teorell, J. (2010). *Determinants of Democratization: Explaining Regime Change in the World, 1972–2006*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Thelen, K. (1999). Historical Institutionalism in Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*, 2(1), 369–404.

Fontes Documentais

- MAI/STAPE (1994). Cabo Verde. Constituição Lei Eleitoral e Legislação Complementar. Lisboa: Edições 70.
- MAI/STAPE (1994). S. Tomé e Príncipe. Constituição Lei Eleitoral e Legislação Complementar. Lisboa: Edições 70.

Artigos de Jornais

- Expresso. «Tentativa de golpe de Estado em São Tomé e Príncipe», 13 de Fevereiro de 2009. Disponível online em: <http://aeiou.expresso.pt/tentativa-de-golpe-de-estado-em-sao-tome-e-principe=f497729>.
- O Jornal. «Cabo Verde já mexe», 3 de Agosto de 1990.
- Expresso. «Novo partido em Cabo Verde», 10 de Novembro de 1990.